STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 43372

12 augustus 2016

Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 11 augustus 2016, nr. WJZ/16115633, tot tijdelijke vrijstelling van artikel 4b, eerste lid, van het Besluit gebruik meststoffen voor zand- of lössgrond als gevolg van wateroverlast door overvloedige regenval

De Staatssecretaris van Economische Zaken, handelende in overeenstemming met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu;

Gelet op artikel 64, derde lid, van de Wet bodembescherming;

Besluit:

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:
– *bedrijf:* geheel van productie-eenheden bestaande uit één of meer gebouwen of afgescheiden gedeelten daarvan en de daarbij behorende landbouwgrond, uitsluitend of onder meer dienende tot de uitoefening van enige vorm van landbouw, zulks beoordeeld naar de feitelijke omstandigheden;
– *zand- of lössgrond:* perceel waarvan blijkens representatieve grondmonsters ten minste de helft van de oppervlakte voor meer dan de helft van de dikte van de grondlaag tot een diepte van 80 centimeter onder het maaiveld bestaat uit zand of löss;
– *perceel:* aaneengesloten, door wegen, waterwegen, sloten, houtopstanden, muren, wallen of anderszins topografisch begrensde oppervlakte grond, dan wel het gedeelte daarvan behorend tot één bedrijf;
– *landbouwer:* natuurlijke persoon of rechtspersoon die of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat enige vorm van landbouw uitoefent op een bedrijf.

Artikel 2

Met ingang van de dag van inwerkingtreding van deze regeling tot en met 15 september 2016, wordt vrijstelling verleend van het in artikel 4b, eerste lid, van het Besluit gebruik meststoffen gestelde verbod voor grasland, gelegen op zand- of lössgrond indien:
a. de verwachte grasopbrengst door wateroverlast naar verwachting tenminste 25% lager is dan in een jaar zonder wateroverlast;
b. de totale oppervlakte beschadigd grasland tenminste 5% bedraagt van de oppervlakte grasland die bij het bedrijf in gebruik is;
c. een geregistreerd schade-expert in een op het bedrijf te bewaren rapport bevestigt dat is voldaan aan de onder a en b genoemde voorwaarden;
d. het voornemen om de graszode te vernietigen minimaal zeven werkdagen voorafgaand aan de daadwerkelijke vernietiging, maar uiterlijk op 31 augustus van het jaar 2016 en na gereedkomen van het onder c bedoelde rapport, wordt gemeld bij de Minister van Economische Zaken;
e. op de betreffende percelen grasland herinzaai van gras plaatsvindt binnen zeven werkdagen na de vernietiging van de graszode, maar uiterlijk op 15 september 2016.

Artikel 3

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2017.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 11 augustus 2016

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam

TOELICHTING

1. Aanleiding en doel

De maand juni 2016 was landelijk zeer nat. Het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI) meldt dat talrijke onweersbuien zorgden voor recordhoge neerslagsommen in het zuidoosten. Daar viel op veel plaatsen meer dan 200 mm, in het Limburgse Ysselstein zelfs 277 mm. Sinds het begin van de metingen in 1906 is in juni nog nooit zoveel neerslag gemeten. Vlak voor het begin van de maand juni, op 30 mei, veroorzaakten zware onweersbuien ook al veel overlast in de zuidoostelijke helft van het land. Op sommige plaatsen viel toen ook al 50–70 mm. Afvoeren van deze hoeveelheid neerslag leverde in sommige gebieden problemen op, met als gevolg dat water op een aantal plekken langere tijd, oplopend tot in sommige gevallen enkele weken, op landbouwgrond bleef staan. Dit heeft zich met name, maar niet uitsluitend, voorgedaan in delen van Limburg en Noord-Brabant.[1] De vrijstelling geldt om die reden voor heel Nederland.
Daar waar dit zich op grasland voorgedaan heeft, kan dit geleid hebben tot een forse aantasting van de kwaliteit van het grasland, zoals ook bevestigd wordt in een notitie van deskundigen van Wageningen Universiteit en Research (WUR)[2]. De uiteindelijke fysieke schade aan de graszode wordt bepaald door de mate waarin de graszode weer herstelt en de mate waarin het aandeel Engels raaigras, de meest gebruikte grassoort, op peil blijft. Engels raaigras kan slecht tegen 'natte voeten' of vertrapping. Slechts zelden gaat de graszode volledig dood, hoewel dit momenteel wel pleksgewijs in Zuid-Nederland wordt waargenomen. In veel meer situaties wordt Engels raaigras, als gevolg van de wateroverlast, verdrongen door andere, minder productieve grassoorten, waaronder Kweek (Elytrigia repens). Deze minder productieve grassoorten hebben veelal een lagere voederwaarde en worden doorgaans ook minder goed opgenomen dan Engels raaigras. Dit leidt tot een bedrijfseconomisch nadeel: landbouwers kunnen minder in het eigen voer voorzien dan gebruikelijk.

Een optie in die situatie is om gras door te zaaien, dat wil zeggen in de bestaande grasmat nieuw graszaad in te zaaien. Zo kunnen slechte plekken in het grasland worden hersteld zonder de graszode te vernietigen. In bovengenoemde notitie wordt dit echter alleen aanbevolen als er sprake is van plaatselijke schade op een beperkt deel van het grasperceel. In andere gevallen wordt geadviseerd om het gehele perceel te vernietigen (ook aangeduid als: scheuren) en opnieuw in te zaaien.

Op grond van artikel 4b, eerste lid, van het Besluit gebruik meststoffen (hierna: Bgm) is het niet toegestaan om de graszode van grasland te vernietigen. Dit verbod is ingesteld om te voorkomen dat na het vernietigen van de graszode ophoping optreedt van minerale stikstof in de bodem door het afsterven van de wortels en stoppels en versnelde mineralisatie plaatsvindt van organische stof in de bodem. Deze minerale stikstof is gevoelig voor verlies via uit- en afspoeling naar grond- en oppervlaktewater, zeker in de periode buiten het groeiseizoen.
In het tweede lid van artikel 4b Bgm, wordt voor het vernietigen van grasland, gelegen op zand- of lössgrond alleen voor de periode 1 februari tot en met 31 mei een uitzondering gemaakt op bovengenoemd verbod, indien direct aansluitend op de vernietiging van de graszode op de desbetreffende grond de teelt van gras aanvangt. Op klei- en veengronden is het toegestaan om tot 15 september het grasland te vernietigen.
In artikel 4b, negende lid, van het Bgm is vastgelegd dat bij beschadiging van het grasland veroorzaakt door droogte of door vraat van dieren die in de graszode leven onder bepaalde voorwaarden vernietiging van de graszode op zand- en lössgrond mogelijk is. Niet voorzien is in een uitzondering voor de bijzondere situatie die nu is opgetreden door uitzonderlijke hoeveelheden neerslag en wateroverlast die daaruit voortvloeide.

De Limburgse Land- en Tuinbouwbond (LLTB) en de Zuidelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (ZLTO) hebben in de landelijke werkgroep die naar aanleiding van de extreme weersomstandigheden is opgericht (Kamerstuk 31 710, nr. 51), verzocht om vrijstelling van de regels voor het vernietigen van grasland in het Bgm voor graspercelen die als gevolg van de uitzonderlijke weerssituatie zoals die zich van eind mei tot en met juni heeft voorgedaan forse schade hebben opgelopen. Met deze vrijstellingsregeling wordt aan dit verzoek tegemoet gekomen.

Deze vrijstellingsregeling biedt landbouwers die voldoen aan de voorwaarden als genoemd in deze vrijstellingsregeling, de gelegenheid om alsnog het betreffende grasland te vernietigen en opnieuw gras in te zaaien op uiterlijk 15 september van dit jaar. Vanuit landbouwkundig oogpunt biedt dit de

[1] Zie: https://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/maand-en-seizoensoverzichten/2016/juni; http://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/geografische-overzichten/archief/maand/rd.
[2] Hoving, I. (Livestock Research), B. Philipsen (Livestock Research), J. van Middelaar (PPP-Agro-Advies), H. Schilder (Livestock Research) 'Onderbouwing scheuren grasland door wateroverlast in Zuid-Nederland', notitie. WUR, 21 juli 2016.

landbouwer de mogelijkheid om tijdig zijn grasland te vernieuwen zodat hij hiervan in het volgende groeiseizoen optimaal gebruik kan maken.
Vanuit milieukundig oogpunt is het wenselijk om de verliezen naar het milieu van stikstof uit afstervend grasland te beperken door het betreffende grasland snel te vernietigen en door daarop aansluitende inzaai van graszaad vrijkomende stikstof te laten opnemen door het nieuwe gras. In geval hoogproductieve grassoorten worden verdrongen door laagproductieve grassoorten kan ook dit leiden tot verlies aan stikstof. Ook in die situatie kan tijdige vernieuwing van de grasmat verliezen voorkomen.

2. Inhoud en voorwaarden vrijstelling

Bij de begrippen bedrijf, landbouwer en zand- of lössgrond die voor de regeling worden gebruikt wordt aangesloten bij de omschrijvingen zoals deze worden gehanteerd in de Meststoffenwet. De begripsomschrijving van het begrip perceel is gelijk aan de omschrijving die is opgenomen in het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (artikel 1, eerste lid, onderdeel b).
De voorwaarden voor vrijstelling genoemd in artikel 2 van deze regeling zijn grotendeels gelijk aan de voorwaarden genoemd in artikel 4b, negende lid, van het Bgm, met één belangrijk verschil: het dient aannemelijk te zijn dat de schade aan het grasland het gevolg is van de wateroverlast.

De overige voorwaarden zijn identiek aan die genoemd in artikel 4b lid 9 onder b. tot en met f. van het Bgm. De schade aan het grasland moet ten minste de in artikel 2 onderdeel a en b opgenomen omvang hebben om voor de vrijstelling in aanmerking te komen. De schade moet zijn vastgesteld door een geregistreerd schade-expert[3]. Het rapport van de geregistreerd schade-expert betreffende de vastgestelde schade dient op het bedrijf bewaard te worden (onderdeel c). Om controle mogelijk te maken is in onderdeel d voorzien in een meldplicht bij de Minister van Economische Zaken. De melding kan feitelijk worden gedaan bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl). Tot slot is vastgelegd dat herinzaai van de betreffende percelen gras moet hebben plaatsgevonden binnen zeven werkdagen na de vernietiging van de graszode en uiterlijk op 15 september 2016. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat de in de gescheurde grasmat aanwezige stikstof verloren gaat naar het milieu en dat de grasmat zich voldoende ontwikkelt voordat het winterseizoen begint.

3. Technische Commissie bodem en Europese Commissie

Met deze vrijstelling wijkt Nederland af van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn. Ook wordt afgeweken van een van de voorwaarden van de derogatie van de Nitraatrichtlijn als vastgelegd in uitvoeringsbesluit van de Commissie 2014/291/EU. Derhalve zijn ook de diensten van de Europese Commissie op de hoogte gesteld van het voornemen om een tijdelijke vrijstelling van de regels voor het scheuren van grasland op zand- en lössgrond toe te staan.

Overeenkomstig artikel 64 van de Wet bodembescherming is ook advies gevraagd aan de Technische Commissie Bodem (hierna: TCB). De TCB heeft advies uitgebracht op 5 augustus 2016. In relatie tot de onderhavige vrijstellingsregeling adviseert de TCB om het verzoek voor een ontheffing, met inachtneming van de gestelde voorwaarden b tot en met f uit het Bgm, in te willigen. De TCB overweegt dat boeren de getroffen percelen zullen willen scheuren en opnieuw inzaaien. Bij niet-verlenen van de ontheffing in het najaar zullen zij dit dus komend voorjaar doen. Scheuren van grasland leidt tot mineralisatie van de wortelzode. De mineralen, met name stikstof, zijn gevoelig voor uitspoeling. Tijdige herinzaai (in het groeiseizoen) verkleint dit probleem omdat het nieuwe gewas de nutriënten opneemt. Hoe langer het groeiseizoen na het scheuren, hoe beter. Voor wat betreft het uitspoelen van nutriënten verdient scheuren in het voorjaar dus de voorkeur boven scheuren in het najaar, zoals de TCB in eerdere adviezen heeft aangegeven. De TCB noemt de volgende argumenten die ervoor pleiten om scheuren en herinzaai toch toe te staan: Een dode graszode verteert en geeft ook nutriënten af die uitspoelen. Herstel van het grasland zorgt voor meer groei dan wanneer er geen herinzaai plaatsvindt. Wanneer dit voldoende vroeg in de nazomer wordt gedaan, voor 15 september, is de kans op extra uitspoeling geringer, afhankelijk van de weersomstandigheden (temperatuur). Minder productieve, ongewenste grassoorten nemen minder stikstof op dan het hoogproductieve Engels raaigras. Bij het scheuren en herinzaaien van grasland is het niet wenselijk dierlijke mest te gebruiken, omdat dit leidt tot extra uitspoeling. Een kleine kunstmestgift kan in sommige gevallen nodig zijn om de grasgroei sneller op gang te brengen. In relatie tot het gebruik van bestrijdingsmiddelen merkt de TCB op dat

[3] Ook op dit punt volgt deze vrijstelling artikel 4b lid 9 Bgm: Een geregistreerd schade-expert is een expert staat geregistreerd bij bijvoorbeeld de Stichting Nederlands Instituut van Register-Experts (NIVRE), de Nederlandse Vereniging van Agrarische Experts (NVAE) of de Stichting Verenigd register van taxateurs (VRT) of is verbonden aan een schadeverzekeringsmaatschappij die is opgenomen in een vergunningenregister van de Nederlandsche Bank (DNB) of de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

scheuren en herinzaaien in het najaar de voorkeur hebben boven scheuren in het voorjaar. Op dat vlak heeft het eenmalig toestaan van scheuren in het najaar een positief neveneffect, met name omdat in het najaar het vaker haalbaar is om zonder tweede bespuiting met bestrijdingsmiddelen een goede grasmat te ontwikkelen.
De TCB adviseert verder om ook om natschade op te nemen in artikel 4b lid 9a van het Bgm als uitzondering op het verbod van scheuren van grasland op zand- en lössgronden op grond van het frequenter optreden van hevige neerslag. Voor Voor deze oplossing is nu niet gekozen vanwege de lange duur van de procedure die nodig is om het Besluit gebruik meststoffen op dit punt aan te passen.
De TCB adviseert ook om de uiterste datum voor graslandvernieuwing van 15 september in deze ontheffing aan te houden maar voor toekomstige toepassingen deze nader te onderzoeken om deze beter te onderbouwen. Tot slot adviseert de TCB om de data in de mestwetgeving nader aandacht te geven vanwege het effect van het veranderende klimaat op de lengte van het groeiseizoen en daarmee op de opname van meststoffen in het voorjaar en najaar.

4. Regeldruk

Invoering van deze vrijstelling heeft gevolgen voor de regeldruk voor ondernemers. Deze regeling sluit aan bij een bestaande calamiteitenregeling in het Bgm. De regeldrukeffecten en de uitvoerings- en handhavingslasten van deze vrijstellingsregeling liggen dan ook in dezelfde lijn.

Op basis van eerdere ervaringen, gegeven het relatief beperkte gebied waarin de meeste schade zich heeft voorgedaan en de gestelde voorwaarden is de verwachting dat het gebruik van deze maatregel beperkt blijft tot enkele honderden aanmeldingen. Uitgaande van 200 aanmeldingen wordt een toename van de regeldruk becijferd van € 59.350. Deze toename bestaat enerzijds uit toename van de nalevingskosten (€ 53.800 vanwege het benodigde schaderapport, uitgaande van de gemiddelde kosten van een rapport van een deskundige van € 269) en anderzijds uit een toename van de administratieve lasten (€ 5.550) vanwege de meldplicht van deelnemers.

5. Uitvoerings- en handhavingslasten

Uitvoering van deze maatregel geschiedt door RVO.nl. De handhaving geschiedt door de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA) en de politie (zichtcontroles). Deze regeling leidt tot uitvoerings- en handhavingslasten. Voor deze vrijstellingsregeling moet RVO.nl communicatiegegevens op de website en instructies voor medewerkers aanpassen. De totale eenmalige uitvoeringskosten bedragen € 7.000. Er zijn geen wijzigingen in de structurele uitvoeringskosten voorzien.
De NVWA zal voor de handhaving van deze vrijstellingsregeling werkinstructies moeten aanpassen en medewerkers instrueren. De eenmalige kosten daarvan bedragen € 1.000. Er zijn geen wijzigingen in de structurele handhavingskosten voorzien.

6. Inwerkingtreding en vaste verandermomenten

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na publicatie van deze regeling en vervalt met ingang van 1 januari 2017. Daarmee wordt afgeweken van het kabinetsbeleid van vaste verandermomenten voor regelgeving. Omdat onderhavige regeling aanmerkelijke ongewenste nadelen voorkomt en spoedig inwerking moet treden om effectief te kunnen zijn is afwijking van de vaste verandermomenten echter toegestaan (Ar 174).

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
M.H.P. van Dam